

# Première Synthèses Informations

## LA LOI D'OBLIGATION D'EMPLOI DES TRAVAILLEURS HANDICAPÉS DU 10 JUILLET 1987 : *éléments de bilan*

La loi d'obligation d'emploi des travailleurs handicapés du 10 juillet 1987 a été la première à imposer une contrepartie financière pour les établissements qui ne remplissent pas leur quota d'emploi de travailleurs handicapés.

Jusqu'en 2005, fin de la période d'application de cette loi, un tiers des établissements assujettis ont choisi d'utiliser la seule contribution financière pour remplir leur obligation plutôt que d'avoir recours aux autres modalités possibles que sont l'emploi direct de personnes handicapées, leur accueil comme stagiaires de la formation professionnelle, la sous-traitance avec le secteur du travail protégé et la conclusion d'un accord spécifique à l'insertion professionnelle de personnes handicapées. Néanmoins au cours des années, les établissements ont combiné de plus en plus ces différentes modalités. Les établissements relevant d'un accord spécifique ont été de plus en plus nombreux à partir des années 2000. L'emploi direct de travailleurs handicapés a aussi augmenté de 2000 à 2005.

Les petits établissements continuent à employer proportionnellement moins de salariés handicapés que les grands. Par ailleurs, ce sont les secteurs de la construction et de l'industrie qui en emploient proportionnellement le plus, secteurs où les accidents du travail et les maladies professionnelles sont les plus fréquents.

La loi d'obligation d'emploi des travailleurs handicapés du 10 juillet 1987 a été modifiée par celle du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées à partir de 2006. Cette étude présente des éléments de bilan de la loi de 1987 sur ses dix dernières années d'application (de 1996 à 2005).

La loi du 10 juillet 1987 faisait obligation aux établissements de 20 salariés et plus du secteur concurrentiel d'employer des travailleurs handicapés dans la proportion de 6 % de leurs effectifs. Pour s'acquitter de cette obligation, ils disposaient de plusieurs modalités. Ils pouvaient employer directement des personnes handicapées ou en employer indirectement, par le biais de la passation de contrats de sous-traitance avec des ateliers protégés (devenus en 2006 des entreprises adaptées), des centres de distribution de travail à domicile ou des centres d'aide par le travail (devenus des établissements ou services d'aide par le travail). Une troisième modalité consistait à accueillir des personnes handicapées bénéficiaires d'un stage au titre de la formation professionnelle. Pour les

employeurs préférant s'organiser progressivement pour atteindre leur quota, il était possible d'appliquer un accord d'établissement, d'entreprise ou de branche prévoyant un programme annuel ou pluriannuel d'insertion professionnel de travailleurs handicapés (encadré 1).

Avec la loi de 1987, les établissements qui ne remplissaient pas leur quota d'emploi de travailleurs handicapés devaient pour la première fois s'acquitter de cette obligation en versant une contribution financière à l'Association de la Gestion du Fonds pour l'Insertion des travailleurs handicapés (l'Agefiph) (encadré 2). La nouvelle loi

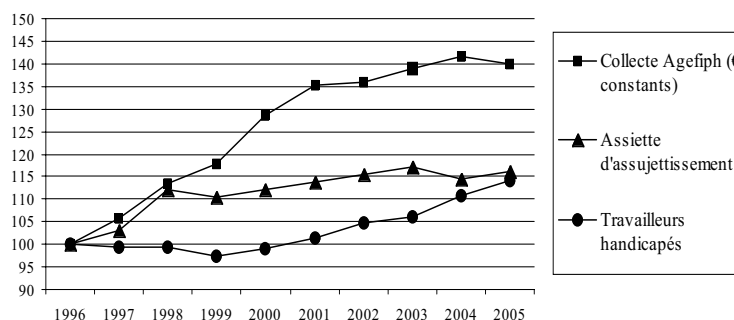
votée en 2005 reprend les mêmes modalités mais change radicalement le mode de calcul dans le but d'inciter les établissements à privilégier l'emploi de personnes handicapées (encadré 3).

En 2005, dernière année d'application de la loi de 1987, plus de 100 000 établissements étaient assujettis à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés. Ils étaient 90 000, dix ans plus tôt. Le nombre de travailleurs recensés comme bénéficiant de la loi était de 220 000 au milieu des années 90. Il a ensuite augmenté à partir de l'an 2000 pour atteindre 252 000 en 2005 (graphique 1).



Graphique 1  
Évolution des principales données sur la période 1996-2005, indices base 100 en 1996

Source : Dares, DOETH (Déclaration obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés).



NB : la série complète de données sur longue période n'est disponible qu'à partir de 1996. Les données restent fragiles jusqu'en 1999. Depuis 2000, elles sont collectées quasi exhaustivement.

Lecture : par rapport à 1996, les travailleurs handicapés étaient 14 % plus nombreux en 2005.

Tableau 1  
Les établissements assujettis, selon les modalités de réponse à l'obligation légale en 2005

En pourcentage

	Tous établissements	Dont : secteur			Établissements de...		
		Commerce et services	Construction	Industrie	20 à 49 salariés	50 à 199 salariés	200 salariés ou plus
<b>Établissements assujettis</b>	<b>101 300</b>	<b>65 500</b>	<b>5 600</b>	<b>25 800</b>	<b>62 300</b>	<b>32 200</b>	<b>6 800</b>
<b>Modalités de réponse à l'obligation d'emploi de travailleurs handicapés (%)</b>							
Emploi direct de travailleurs handicapés seulement	31,1	28,4	48,8	33,9	35,4	25,9	16,7
Emploi direct de travailleurs handicapés + sous-traitance avec le secteur protégé	6,9	4,8	6,8	12,1	5,0	8,8	14,7
Emploi direct de travailleurs handicapés + sous-traitance avec le secteur protégé + contribution financière à l'Agefiph	8,0	6,2	5,5	13,1	2,5	14,5	28,2
Emploi direct de travailleurs handicapés + contribution financière à l'Agefiph	13,8	13,8	13,9	12,9	7,5	24,3	20,7
<b>Total avec emploi direct de travailleurs handicapés</b>	<b>59,8</b>	<b>56,2</b>	<b>75</b>	<b>72</b>	<b>50,5</b>	<b>63,5</b>	<b>80,3</b>
Contribution financière à l'Agefiph seulement	27,0	31,2	21,4	18,4	36	14,7	3,0
Contribution financière à l'Agefiph + sous-traitance avec le secteur protégé	6,5	6,4	3,6	7,6	7,8	5,2	1,2
<b>Total aucun travailleur handicapé</b>	<b>33,5</b>	<b>37,6</b>	<b>25,0</b>	<b>26,0</b>	<b>43,8</b>	<b>19,9</b>	<b>4,2</b>
<b>Accords spécifiques à l'emploi de travailleurs handicapés*</b>	<b>6,7</b>	<b>9,1</b>	<b>0,0</b>	<b>2,0</b>	<b>5,7</b>	<b>6,6</b>	<b>15,5</b>
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>
<i>Sous total avec plusieurs modalités (hors accords)</i>	<i>35,2</i>	<i>31,2</i>	<i>29,8</i>	<i>45,7</i>	<i>22,8</i>	<i>52,8</i>	<i>64,8</i>
<i>Sous total avec sous-traitance avec les organismes du secteur de travail protégé</i>	<i>21,4</i>	<i>17,4</i>	<i>15,9</i>	<i>32,8</i>	<i>15,3</i>	<i>28,5</i>	<i>44,1</i>

\* Les établissements ayant signé un accord sont exonérés de versements à l'Agefiph s'ils n'ont pas rempli leur quota d'emplois de travailleurs handicapés. Ils peuvent avoir des salariés handicapés, mais dans les statistiques ils sont isolés des autres établissements car ils ne sont pas contrôlés avant le terme de l'accord.

Lecture : dans les 101 300 établissements assujettis à l'obligation d'emploi des travailleurs handicapés, 31,1 % répondent à l'obligation par l'emploi direct seul, 27 % répondent par la seule contribution financière, 6,7 % ont un accord en vigueur dans le cadre de la loi, et 35,2 % combinent au moins deux modalités parmi l'emploi direct, la sous-traitance aux organismes du milieu protégé et les contributions financières.

Source : Dares, DOETH (Déclaration obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés).

## **Les établissements ont de plus en plus combiné les différentes modalités pour répondre à l'obligation d'emploi**

Les établissements assujettis ont répondu aux exigences de la loi en combinant de plus en plus plusieurs modalités : ils étaient 35 % dans ce cas en 2005 contre 28 % en 1996. À cette date, 34 % d'entre eux utilisaient l'emploi direct comme seule modalité de réponse, ils n'étaient plus que 31 % en 2005. De même, alors que 34 % recouraient à la seule contribution financière en 1996, ils n'étaient plus que 27 % en 2005 (graphique 2 et tableau 1). Un établissement sur cinq passait des contrats de sous-traitance avec les organismes du secteur de travail protégé en 2005, comme au début des années quatre-vingt-dix. Toutefois, en termes « d'équivalent-unités bénéficiaires », cette pratique a toujours été marginale. De leur côté, les établissements qui relevaient d'accords spécifiques dans le cadre de la loi étaient très peu nombreux jusqu'à la fin des années 90, mais représentaient 6,7 % des établissements assujettis en 2005.

### **En 2005, l'emploi direct de travailleurs handicapés est plus fréquent dans les grands établissements et dans les secteurs de l'industrie et de la construction**

En 2005, 60 % des établissements assujettis employaient directement au moins un travailleur handicapé, la moitié d'entre eux combinaient cette pratique avec la sous-traitance ou la contribution financière à l'Agefiph. Les grands établissements étaient les plus nombreux à avoir employé au moins un travailleur handicapé : 80 % des établissements de 200 salariés ou plus en 2005 étaient dans ce cas, mais seuls 17 % d'entre eux atteignaient le quota obligatoire par le seul emploi direct. 3 % de ces grands établissements s'acquittaient de l'obligation d'emploi uniquement par la contribution financière.

Les établissements de 20 à 50 salariés n'étaient que 50 % à

employer directement un travailleur handicapé et, du fait de leur faible effectif, l'emploi d'un seul travailleur handicapé suffisait le plus souvent à s'acquitter de l'obligation. Par ailleurs, 36 % de ces « petits » établissements optaient pour la contribution financière comme seule réponse à l'obligation légale.

Dans l'industrie et la construction, les établissements employaient fréquemment au moins un travailleur handicapé : respectivement 72 et 75 % en 2005. Dans la construction, un établissement sur deux s'acquittait complètement de l'obligation par le seul emploi. Dans l'industrie, c'était seulement le cas pour un établissement sur trois. La combinaison des différentes modalités y était en effet plus fréquente : 33 % des établissements avaient notamment recours à la sous-traitance. Dans le secteur du commerce et des services, l'emploi d'au moins un travailleur handicapé était moins fréquent (56 % des établissements). Dans ces secteurs, 31 % des établissements recouraient exclusivement à la contribution financière et 9 % relevaient d'accords spécifiques sur l'emploi des travailleurs handicapés.

En 2005, en termes d'« unités bénéficiaires », l'emploi des travailleurs handicapés était également plus élevé dans l'industrie et dans la construction, que l'on raisonne par rapport aux effectifs assujettis à la loi (« assiette d'assujettissement ») ou par rapport à l'obligation totale fixée aux entreprises (encadré 4). Toutefois, en terme d'effectifs réels, c'était seulement dans l'industrie que la part des travailleurs handicapés était plus élevée que la moyenne (tableau 2). Dans la construction, les emplois exclus (32 % contre 7 % en moyenne) et les majorations des unités, liées par exemple à la lourdeur du handicap, (encadré 1) étaient en effet plus importants que dans les autres secteurs, ce qui explique la part élevée des « unités bénéficiaires » dans l'obligation totale ou dans

l'effectif assujetti. C'était aussi le cas, mais plus modérément dans le secteur des transports.

### **La population des salariés « bénéficiaires » de la loi a augmenté depuis le début des années 2000**

Juste après l'application de la loi, les embauches directes de travailleurs handicapés ont été timides : en 1991, elles représentaient seulement 3,8 % de l'ensemble des salariés handicapés employés dans l'année. La grande majorité des travailleurs handicapés étaient en fait des travailleurs maintenus dans leur emploi à la suite d'une maladie ou d'un accident, lié ou non au travail, la reconnaissance administrative de leur handicap leur donnant le statut de « bénéficiaires » de la loi. Depuis le début des années 2000, les embauches ont progressé. En 2005, elles représentaient 6,9 % de l'ensemble des salariés handicapés employés dans l'année. Au total, le nombre de travailleurs handicapés qui était en moyenne de 220 000 par an entre 1996 et 2000 a augmenté par la suite pour dépasser les 250 000 en 2005.

La part des « unités bénéficiaires » associées à l'emploi direct de travailleurs handicapés dans les effectifs assujettis a augmenté continûment depuis l'an 2000. En termes d'effectifs réels, la part des travailleurs handicapés dans le total des effectifs salariés a aussi augmenté depuis 2000 (graphique 3).

### **Une population plus masculine, plus âgée et moins qualifiée que l'ensemble**

Au fil du temps, la part des femmes a progressé dans la population des travailleurs handicapés qui reste néanmoins très majoritairement masculine : un quart de femmes dans le milieu des années 90, plus du tiers en 2005 (tableau 3). Cela s'explique en partie par l'évolution de la

structure des emplois. En effet, l'emploi a augmenté le plus dans le secteur tertiaire où les effectifs sont plus féminisés.

Les travailleurs handicapés sont beaucoup plus âgés que l'ensemble des salariés, avec une moyenne de 46 ans en 2005 (38 ans pour l'ensemble des salariés). La part de salariés de 50 ans et plus parmi les travailleurs handicapés (43 %) est également deux fois plus importante que pour l'ensemble. Compte tenu de leur âge plus élevé et du fait que les employeurs ont l'obligation de garder en emploi leurs salariés victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, en comparaison de leurs collègues valides, les « bénéficiaires » de la loi forment une population salariée apparemment plus stable dans l'emploi : 94 % sont en CDI et 61 % ont au moins dix années d'ancienneté dans l'entreprise, contre respectivement 90 % et 45 % pour l'ensemble des salariés des établissements du secteur privé de 20 salariés et plus. Le turnover global est particulièrement faible dans la population de travailleurs handicapés : 6,7 % ont moins d'un an d'ancienneté, contre plus du double pour leurs collègues valides. Pour autant, à âge, sexe et niveau de diplôme comparables, les travailleurs handicapés ont un emploi moins souvent stable que les personnes valides : en 2002, leur probabilité d'être en emploi court (CDD, intérim, emploi aidé, contrat d'apprentissage ou en stage) était près de 40 % plus élevée [1]. Les emplois en CDI sont en outre de plus en plus souvent à temps partiel parmi les bénéficiaires de la loi : 24 % en 2005 contre 19 % en 2000, alors que leurs collègues valides ne sont que 11 % à occuper ces emplois, en 2005 comme en 2000.

Malgré la baisse tendancielle de l'emploi ouvrier dans l'ensemble de l'économie, les travailleurs handicapés sont, sur l'ensemble de la période, plus d'une fois sur deux des ouvriers.

Source :  
Dares, DOETH  
(Déclaration  
obligatoire d'emploi  
des travailleurs  
handicapés).



Source :  
Dares, DOETH  
(Déclaration  
obligatoire d'emploi  
des travailleurs  
handicapés).

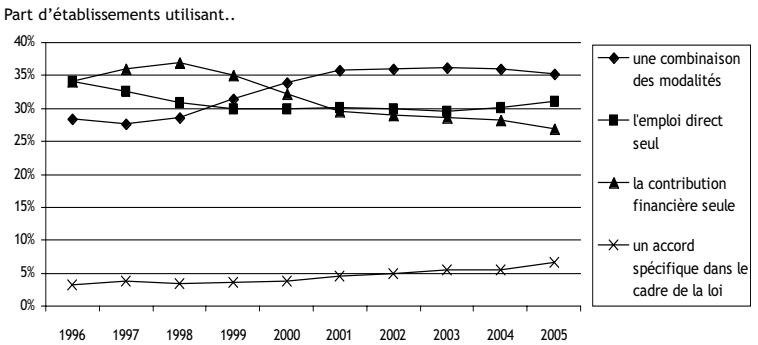
Source :  
Dares, DOETH  
(Déclaration  
obligatoire d'emploi  
des travailleurs  
handicapés).

Tableau 2  
Trois indicateurs de réponse à la loi par l'emploi des travailleurs handicapés selon le secteur d'activité et la taille d'établissement en 2005 (en %)

	Part des UBTH* dans l'assiette d'assujettissement (1)	Part des UBTH* dans l'obligation totale (2)	Part des effectifs handi- capés dans l'emploi total équivalent temps plein (3)
Ensemble .....	4,5	60	2,7
Agriculture .....	4,7	64	2,7
Industrie .....	4,9	70	3,3
Construction .....	5,1	70	2,6
Tertiaire (hors transport) .....	4,2	54	2,5
Transport .....	4,3	60	2,1
20 à 49 salariés .....	4,1	50	2,3
50 à 99 salariés .....	4,4	57	2,5
100 à 199 salariés .....	4,8	61	2,8
200 à 499 salariés .....	4,5	65	2,9
500 salariés et plus .....	4,8	67	3,2

\* Unités bénéficiaires associées aux travailleurs handicapés (cf. encadré 1).  
(1) - Unités bénéficiaires associées à l'emploi direct/total des effectifs assujettis (assiette d'assujettissement).  
(2) - Unités bénéficiaires associées à l'emploi direct (au plus égales à celles de l'obligation de l'établissement/total des unités dues).  
(3) - Effectifs salariés handicapés en équivalent temps plein/effectifs salariés totaux en équivalent-temps plein.  
Lecture : dans l'industrie, l'emploi direct de travailleurs handicapés compté en termes d'unités bénéficiaires représente 4,9 % de l'assiette d'assujettissement. 70 % des unités dues sont remplies par l'emploi direct mesuré en termes d'unités bénéficiaires, en ne tenant compte que des unités en deçà de l'obligation de l'établissement. 3,3 % des effectifs salariés en équivalent-temps-plein sont des bénéficiaires de la loi.

Graphique 2  
Les modalités de réponses à l'obligation légale



NB : La série complète de données sur longue période n'est disponible qu'à partir de 1996. Les données restent fragiles jusqu'en 1999. Depuis 2000, elles sont collectées exhaustivement.  
Lecture : en 2005, 27 % des établissements s'acquittaient de leur obligation par la seule contribution financière.

Tableau 3  
Quelques données de structure

En pourcentage			
Bénéficiaires de la loi	1995	2000	2005
Hommes .....	75	68	64
Femmes .....	25	32	36
Moins de 40 ans .....	29	28	23
40 ans et plus .....	71	72	77
Âge moyen (en années) .....	41,5	44,7	46,2
Travailleurs handicapés reconnus par la Cotorep .....	42	59	66
Victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles * ..	45	30	22
Autres .....	13	11	12
Cadres et professions intermédiaires .....	22	16	20
Ouvriers .....	55	53	52
Autres .....	23	31	28
Industrie .....	54	43	38
Tertiaire .....	nd	52	57
Autres secteurs .....	nd	5	5
Part des travailleurs handicapés en termes* « d'unités bénéficiaires » dans l'assiette d'assujettissement (en %)	4,0	4,1	4,5

nd : non déterminé.  
\* Si la part des accidentés du travail et victimes de maladies professionnelles a diminué, leur nombre s'est maintenu. Plus du tiers des victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles bénéficient également d'une reconnaissance délivrée par les Cotorep. Ces dernières reconnaissances ayant a priori des durées de validité plus longues, en cas de cumul, ce sont elles qui sont retenues dans ce tableau.  
Lecture : les travailleurs handicapés bénéficiaires de la loi étaient à 64 % des hommes en 2005 contre 75 % en 1995.

Cela s'explique pour deux raisons principales : d'une part, les métiers d'ouvriers sont plus que les autres exposés aux accidents et aux maladies professionnelles, d'autre part, le problème de santé ou le handicap est souvent la cause du manque voire de l'absence de qualification de ces personnes.

## Les travailleurs handicapés sont beaucoup plus souvent au chômage que les autres actifs

Le taux de chômage des personnes ayant une reconnaissance de leur handicap était deux fois plus élevé que pour l'ensemble des actifs en 1999 (24 % contre 12 % selon l'enquête Handicap-Incapacité-Dépendance) comme en 2002 (17 % contre 9 % selon l'enquête complémentaire à l'enquête Emploi de l'Insee traitant de la situation professionnelle des personnes handicapées (1)). Des résultats portant sur l'année 2007, issus de la nouvelle enquête complémentaire à l'enquête Emploi seront prochainement publiés. Les premiers résultats indiquent un taux de chômage des personnes handicapées avec reconnaissance de plus du double de celui de l'ensemble des actifs. En décembre 2005, 258 800 personnes avec reconnaissance administrative de la qualité de travailleur handicapé étaient inscrites et immédiatement disponibles pour un emploi, selon l'ANPE. Ces effectifs représentaient 7,8 % de l'ensemble des demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) et étaient en forte augmentation depuis 2003. Ces demandeurs d'emploi handicapés se distinguent par

(1) - Le taux de chômage issu de l'enquête Emploi de l'Insee correspond à la définition internationale du BIT, contrairement à celui de l'enquête HID. Dans cette dernière enquête, il s'agit d'un chômage déclaré par les personnes enquêtées. Ainsi, les deux indicateurs de chômage ne sont-ils pas comparables : de fait, le chômage spontané déclaré apparaît toujours supérieur à celui mesuré à l'aune des critères du BIT.

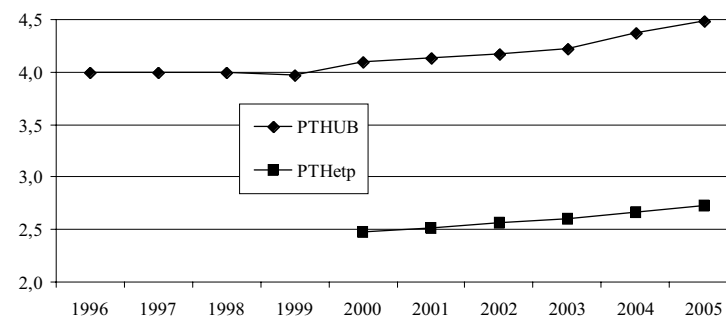
(2) - De 1988 à 1999, les données statistiques sont peu fiables car elles reposent sur des saisies très partielles. À partir de 2000, les données sont quasi exhaustives, grâce à l'application informatique de saisie et contrôle des déclarations en DDTEFP.



Source : Dares, DOETH (Déclaration obligatoire d'emploi des travailleurs handicapés)

Graphique 3  
Part des travailleurs handicapés en « unités bénéficiaires » dans l'effectif d'assujettissement et part des travailleurs handicapés dans l'ensemble des effectifs salariés

En pourcentage



NB : la série complète de données sur longue période n'est disponible qu'à partir de 1996. Les données restent fragiles jusqu'en 1999. Depuis 2000, elles sont collectées quasi exhaustivement.

Lecture : jusqu'en 2000, le taux d'emploi des unités était de l'ordre de 4 %. Il a augmenté depuis cette date. PTHUB = total des unités bénéficiaires associées à l'emploi direct / total des effectifs assujettis (assiette d'assujettissement).

PTHetp : part des travailleurs handicapés dans l'effectif total salarié, en équivalent-emplois à temps plein. Ce taux n'a pu être calculé qu'à partir de 2000.

une très forte demande d'emploi à temps partiel : 30 %, contre 13,6 % pour l'ensemble des demandeurs d'emploi fin 2005.

Les données de l'ANPE font état d'une très forte baisse du nombre de demandeurs d'emploi-handicapés en 2006-2007 : -20 % de la fin 2005 à la fin 2007. Toutefois, ces données sont affectées par un biais à la baisse. Les délais d'obtention et de renouvellement des reconnaissances de handicap ont en effet été beaucoup plus longs, dans un contexte de mise en place progressive des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) et des commissions pour le droit à l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) qui ont succédé aux Cotorep.

## L'effet incitatif de la loi de 1987 est difficile à évaluer

Il est difficile d'évaluer dans quelle mesure la loi de 1987 a pu favoriser l'emploi des travailleurs handicapés. En effet, il n'existe pas de série statistique sur l'emploi des travailleurs handicapés antérieure à 1988(2).

L'industrie et la construction sont les secteurs qui emploient le plus de travailleurs handicapés, mais c'est aussi dans ces deux secteurs que les accidents du travail et les maladies profes-

sionnelles sont les plus fréquents. Or, le maintien en emploi des victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles est une obligation pour l'employeur, indépendante de l'obligation d'emploi du quota de bénéficiaires.

Par ailleurs, plus les établissements sont grands, plus ils répondent à leur obligation par l'emploi direct de travailleurs handicapés. Pour une même obligation, il semble donc plus aisé pour les grands établissements d'employer des travailleurs handicapés, bien que des freins à l'embauche puissent être aussi mis en évidence dans leur cas.

Les grands établissements évoquent souvent le manque de compétences requises pour les postes à pourvoir ou l'inadéquation de ces postes avec la qualification des personnes handicapées. Ils mentionnent aussi, mais moins souvent, l'inadéquation entre le poste et le handicap, un aménagement possible adéquat du poste de travail pouvant néanmoins lever ce frein. Peu d'employeurs évoquent le souci d'éviter une contribution financière pour expliquer leur préférence à employer directement des personnes handicapées. C'est ce qui ressort d'une étude qualitative sur l'accès à l'emploi en milieu ordinaire des personnes handicapées en 2005 [2].

De fait, il est difficile d'évaluer l'effet incitatif de cette contribution financière. Pendant la période de validité de la loi de 1987, le tarif de la contribution financière n'a pas changé. Il n'a donc jamais été possible de mesurer l'impact d'une hausse des tarifs sur l'emploi de bénéficiaires.

Enfin, si les salariés ayant une reconnaissance officielle de leur handicap sont plus présents dans les établissements assujettis à l'obligation d'emploi que dans les établissements privés de moins de 20 salariés et dans la fonction publique, l'écart s'estompe entre grands établissements privés et secteur public quand on tient compte aussi des reconnaissances administratives n'ouvrant pas droit au bénéfice de la loi. Il en est de même si on élargit l'observation aux personnes qui déclarent « avoir un handicap ou un problème de santé de plus de six mois » ou à celles qui estiment que le handicap qu'elles déclarent les limite par rapport à l'emploi (tableau 4) [1].

Il est vraisemblable que l'employeur qui n'est pas assujéti à la loi demande moins la reconnaissance du statut de travailleur handicapé, sauf pour obtenir une aide financière de l'Agefiph [4]. De même, les salariés handicapés dans les établissements non assujettis demanderaient sans doute plus volontiers une reconnaissance administrative si celle-ci leur garantissait un maintien dans l'emploi. La présence de salariés handicapés plus importante dans les établissements assujettis que dans les autres ne suffit donc pas à apprécier l'aspect incitatif de la loi.

Si la question de l'efficacité de la loi de 1987 n'est pas tranchée, elle a largement alimenté le débat public ces dernières années, notamment en 2003 à l'occasion de l'année européenne des personnes handicapées, avec de grandes campagnes de sensibilisation auprès des employeurs. La nouvelle loi du 11 février 2005, qui s'ap-

Tableau 4.

**Part des travailleurs handicapés dans l'ensemble des salariés, selon la définition du handicap**

	Population déclarant au moins un problème de santé de longue durée ou un handicap	Population déclarant au moins une limitation par rapport au travail	Population ayant une reconnaissance administrative pour le bénéfice de la loi	Population ayant une reconnaissance administrative quelconque de handicap
Proportion de travailleurs handicapés				
- dans la fonction publique . . . . .	21,9	8,5	1,9	2,5
- dans les établissements privés . . . .	19,7	7,3	1,6	1,9
- de moins de 20 salariés . . . . .	22,7	9,0	2,8	3,1
- de 20 salariés ou plus . . . . .				

Source : Insee, enquête complémentaire à l'enquête sur l'emploi, mars 2002 ; traitement Dares.

Champ : ensemble de la population de 15 à 64 ans ayant un emploi salarié.

Encadré 1

## LA LOI DU 10 JUILLET 1987

La loi du 10 juillet 1987 impose aux entreprises une obligation d'emploi de travailleurs handicapés, tout en leur donnant la possibilité de verser alternativement une contribution financière pour s'en acquitter. Pour la première fois, cette obligation d'emploi est contrôlée.

L'obligation d'emploi concerne les établissements de 20 salariés et plus (ou ayant franchi ce seuil) depuis trois ans. Pour tenir compte de la pénibilité de certains postes de travail, notamment dans les secteurs de la construction et des transports, une liste d'emplois dits « à conditions d'aptitude particulières » a été exclue du calcul des effectifs d'assujettissement.

Le quota d'obligation d'emploi a été porté progressivement à 6 % dès 1991. Il était de 3 % de 1957 à 1987 (cf. encadré 2). Autre nouveauté de la loi de 1987 : son champ d'application a été élargi à l'ensemble des trois fonctions publiques, sans déclaration obligatoire cependant et sans contrepartie financière en cas de non respect du quota.

### La notion d'« unité bénéficiaire » pour prendre en compte les modalités de réponse à la loi

- 1 - Un travailleur handicapé peut compter pour plus d'une « unité bénéficiaire » en raison du système des majorations mis en place (cf. encadré 3). Ces majorations intègrent des éléments de faible employabilité de ces publics comme la lourdeur du handicap ou la sortie du milieu de travail protégé. Il existe aussi des majorations pour encourager les embauches et le passage en CDI.
- 2 - S'agissant de l'emploi indirect de travailleurs handicapés par le biais de la sous-traitance avec les organismes du secteur de « travail protégé » (ateliers protégés, centre d'aide par le travail et centre de distribution de travail à domicile), les montants des contrats de sous-traitance servent au calcul d'« équivalents-unités bénéficiaires ».
- 3 - Dans le cas où les unités effectuées par l'emploi direct et/ou indirect n'atteignent pas les unités obligatoires, l'écart correspond à des « équivalents-unités de contribution » payées à l'Agefiph selon un tarif de 300, 400 ou 500 Smic horaires l'unité, selon la taille de l'entreprise.

### Neuf catégories administratives de travailleurs handicapés

La loi définit neuf catégories de travailleurs handicapés. Parmi elles, trois regroupent 98 % des effectifs en emploi dans les établissements assujettis en 2005 :

- les travailleurs reconnus handicapés par la Commission Technique d'Orientation et de Reclassement Professionnel (COTOREP) ;
- les victimes d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ayant entraîné une incapacité permanente au moins égale à 10 % et titulaires d'une rente attribuée au titre du régime général de Sécurité sociale ou de tout autre régime de protection sociale obligatoire ;
- les titulaires d'une pension d'invalidité attribuée au titre du régime général de Sécurité sociale ou de tout autre régime de protection sociale obligatoire ou au titre des dispositions régissant les agents publics, à condition que l'invalidité des intéressés réduise au moins des deux tiers leur capacité de travail ou de gain.

Une personne peut avoir plusieurs reconnaissances de handicap, notamment un tiers des victimes d'accident du travail ou de maladie professionnelles ont aussi la reconnaissance d'une Cotorep.

plique depuis 2006, a profondément modifié les critères de calcul de l'obligation. Un bilan sur les modalités de réponse à l'obligation d'emploi de cette première année d'application sera disponible prochainement. Au-delà, des travaux d'analyse des effets de cette nouvelle loi devraient être menés à l'avenir.

## Pour en savoir plus

- [1] Amira S., Meron M. : « L'activité professionnelle des personnes handicapées », France, Portrait social 2004-2005, Insee, pp.173-192.
- [2] Fajneau C. (2006) : « Accès à l'emploi et qualité de l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés en milieu ordinaire ». Document d'études n° 126, juin, Dares.
- [3] Tableau de bord sur l'emploi et le chômage des personnes handicapées. Ministère de l'Emploi, de la cohésion sociale et du logement, Paris, 2006.
- [4] Atlas national de l'Agefiph 2006.
- [5] Amira S. (2007) : « L'emploi des travailleurs handicapés dans les établissements de 20 salariés et plus, bilan de l'année 2005 », *Premières synthèses* n° 49.2 – décembre, Dares.

Selma AMIRA (Dares).



## LA LÉGISLATION SUR L'EMPLOI DES TRAVAILLEURS HANDICAPÉS AVANT 1987

Les premières mesures pour l'emploi des personnes handicapées remontent à la loi du 31 mars 1919. Elles visaient à reclasser les victimes de la guerre de 14-18, en favorisant l'accès ou le retour à l'emploi des mutilés de guerre, moyennant une « rééducation professionnelle ». Les établissements de 10 salariés et plus avaient l'obligation d'employer ces personnes à hauteur de 10 % de l'effectif total.

Cette mesure a été élargie aux victimes d'accident du travail en 1930 et aux grands infirmes et anciens malades en 1949 (loi Cordonnier). Avec la loi de 1957, le bénéfice de cette mesure a été en partie (3 % sur les 10 %) réservé à une nouvelle catégorie de personnes : les « travailleurs handicapés », c'est-à-dire « *toutes personnes dont les possibilités d'obtenir ou de conserver un emploi sont effectivement réduites par suite d'une insuffisance ou d'une diminution de leurs capacités physiques ou mentales* ». Des commissions départementales d'orientation des infirmes (CDOI) ont ainsi été créées. Ces instances, ancêtres des Cotorep, délivraient les reconnaissances de handicap et orientaient les bénéficiaires dans le monde du travail. C'est à partir de ce moment que le « travail protégé » a commencé à s'organiser, la loi Gazier en a officialisé et défini les structures.

En 1975, la loi d'orientation du 30 juin a tenté d'affirmer et de garantir les droits fondamentaux des personnes handicapées, notamment par une réglementation du « travail protégé », la mise en place des Cotorep et une législation sur les emplois réservés dans le secteur public. La complexité et le manque d'efficacité de ces mesures ont conduit le législateur à rénover cette loi en 1987.

## LA LOI DU 11 FÉVRIER 2005, APPLICABLE À COMPTER DE L'ANNÉE 2006

### Un nouveau mode de calcul pour rendre plus incitatif l'emploi des travailleurs handicapés

- L'assiette d'assujettissement inclut désormais les emplois « à conditions d'aptitudes particulières » (Ecap).
- Les « unités bénéficiaires » sont supprimées : un travailleur handicapé en CDI ou en CDD (qu'il soit à temps complet ou à temps partiel) compte pour un s'il est présent au moins six mois dans l'année, sinon il compte pour zéro ; un salarié compte au prorata de son temps de travail sur l'année, s'il est intérimaire ou mis à disposition par une entreprise extérieure.
- Le tarif de l'unité bénéficiaire manquante due à l'Agefiph qui était de 300, 400 ou 500 Smic horaire selon la taille de l'entreprise passe à 400, 500 et 600 Smic horaire.
- L'incitation à l'emploi de catégories particulières comme les personnes lourdement handicapées est élargie, notamment à l'embauche de chômeurs de longue durée.
- Le recours à la passation de contrats de sous-traitance avec les entreprises adaptées et des organismes du milieu de travail protégé, soit le recours à l'emploi indirect de travailleurs handicapés, a été revalorisé par voie réglementaire (hausse de plus de 50 % des équivalents unités bénéficiaires).
- L'élargissement de l'assiette d'assujettissement aux emplois anciennement exclus augmente mécaniquement le nombre d'établissements soumis à l'obligation légale ainsi que l'obligation des établissements qui comptent des Ecap parmi leurs effectifs. Pour tenir compte de la difficulté, voire de l'impossibilité des employeurs à remplir leur quota, la contribution éventuelle est modulée en fonction du pourcentage de ces emplois (la contribution est affectée du coefficient  $(1-0,3 \times \text{pourcentage d'Ecap})$ , avec un minimum de 40 ou 50 Smic horaire selon le cas pour chaque unité bénéficiaire manquante).
- D'autres minorations dans la limite de 10 % de la contribution peuvent enfin s'appliquer lorsque certaines dépenses ont été effectuées par l'employeur dans l'objectif du maintien ou du recrutement d'un travailleur handicapé, comme par exemple la mise en place de moyens de transport adaptés ou d'aide au logement pour faciliter l'accessibilité au lieu de travail.
- Par ailleurs, le montant de la contribution financière est portée à 1 500 Smic horaires par unité manquante pour les établissements n'ayant aucun travailleur handicapé, n'ayant passé aucun contrat avec une entreprise adaptée ou un organisme du milieu de travail protégé ou n'appliquant pas un accord sur l'insertion professionnelle des travailleurs handicapés pendant une période supérieure à trois ans (ce qui s'applique donc dès l'exercice 2009).

### L'obligation étendue au secteur public

La loi de 2005 a étendu l'obligation de déclaration d'emploi des travailleurs handicapés au secteur public. Elle crée un fonds public pour l'insertion des personnes handicapées (FPIPH) auquel seront versées les contreparties financières pour les établissements de 20 agents et plus qui ne remplissent pas leur quota d'emploi de travailleurs handicapés. La loi prévoit une mise en place progressive des contributions dues : 20 % des contributions calculées devaient être effectivement versées pour 2006, 40 % pour 2007 jusqu'à 100 % à partir de 2010. Les demandes de reconnaissance administrative de handicap devaient donc logiquement s'accroître, notamment pour des agents du secteur public potentiellement bénéficiaires de la loi, et ce, d'autant plus que la liste des bénéficiaires s'est élargie à deux nouvelles catégories : les bénéficiaires de l'allocation adultes handicapé (AAH) et les détenteurs de la carte d'invalidité avec un taux d'incapacité permanente de 80 % et plus. Cependant, pour tous les bénéficiaires potentiels de la loi, les délais ont été rallongés, qu'il s'agisse de l'obtention de nouvelles reconnaissances ou de renouvellements.

## LA PART DES TRAVAILLEURS HANDICAPÉS EN « UNITÉS BÉNÉFICIAIRES », UN INDICATEUR DIFFICILE À ANALYSER

Le taux d'emploi des « unités bénéficiaires » a été jusqu'en 2005 l'indicateur de référence pour la mesure de l'emploi des travailleurs handicapés dans le cadre de la loi du 10 juillet 1987. Cet indicateur rapporte le nombre d'unités bénéficiaires associées à l'emploi direct de travailleurs handicapés aux effectifs assujettis (assiette d'assujettissement). C'est le taux qu'il faut comparer au quota imposé puisqu'il s'évalue selon les critères de la loi. Plusieurs éléments affectent cependant l'obligation imposée aux entreprises et son interprétation.

- D'abord, le quota est affecté par des effets de seuils qui peuvent être très importants : le nombre d'unités bénéficiaires dues par l'établissement (6 % de l'assiette d'assujettissement) est en effet arrondi à l'entier inférieur, ce qui peut aboutir à un éventail de 3 à 6 % de l'effectif selon la taille de l'établissement. Ainsi, cas limite, pour un établissement de 33 salariés, le calcul aboutit à  $6\% \times 33 = 1,98$ , soit 3 % lorsqu'on arrondit à l'unité inférieure. En moyenne, sur la période récente, l'obligation a été de 5,3 % des effectifs pour l'ensemble des établissements et de 4,3 % pour ceux de 20 à 49 salariés.
- Ensuite, compte tenu des majorations appliquées, du prorata du temps partiel et du moment de la validité de sa reconnaissance, un travailleur handicapé peut compter pour plus d'une unité bénéficiaire. Les unités bénéficiaires associées aux travailleurs handicapés peuvent donc dépasser l'obligation d'emploi surtout pour les petits établissements qui sont assez nombreux. Par exemple, si l'obligation pour un établissement est d'une unité et que l'établissement emploie une personne lourdement handicapée, il dépasse son seuil d'obligation.
- Enfin, le taux d'emploi des « unités bénéficiaires » est basé sur l'assiette d'assujettissement qui exclut les emplois dits « à conditions d'aptitudes particulières ». Or, la part de ces emplois dans l'emploi total des établissements assujettis est de 7 % en moyenne. Dans certains secteurs, cette part peut être très élevée : 37 % dans les transports et 32 % dans la construction.

**PREMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES sont éditées par le Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et le Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité**

**Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), 39-43, quai André Citroën, 75902 Paris Cedex 15.**

**www.travail.gouv.fr (Rubrique Études et Statistiques)**

**Directeur de la publication : Antoine Magnier.**

Téléphone Publications : 01.44.38.22 (60 ou 61) Documentation : 01.44.38.23 (12 ou 14) / Télécopie : 01.44.38.24.43

Réponse à la demande : 01.44.38.23.89 / e-mail : dares.communication@dares.travail.gouv.fr

Rédactrice en chef : Alice Guerber-Cahuzac. Secrétaire de rédaction : Evelyn Ferreira et Francine Tabaton. Maquettistes : Daniel Lepasant, Guy Barbut, Thierry Duret.

Conception graphique : Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

et Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité. Reprographie : DAGEMO.

Abonnements : La Documentation française, 124, rue Henri Barbusse 93308 Aubervilliers Cedex. Tél. : 01.40.15.70.00. Télécopie : 01.40.15.68.00

www.ladocumentationfrancaise.fr

**PREMIÈRES INFORMATIONS et PREMIÈRES SYNTHÈSES**

Abonnement 1 an (52 n°) : France (TTC) 124 €, CEE (TTC) 131 €, DOM-TOM et RP (HT, avion éco.) : 129,50 €,

hors CEE (HT, avion éco.) 133,60 €, supplément avion rapide : 8,20 €.

Publicité : Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi et Ministère du travail, des relations sociales, de la famille et de la solidarité.

Dépôt légal : à parution. Numéro de commission paritaire : 3124 AD. ISSN 1253 - 1545.